VII kadencja

KANCELARIA SEJMU
Biuro Komisji Sejmowych

PEŁNY ZAPIS PRZEBIEGU POSIEDZENIA

■ **KOMISJI NADZWYCZAJNEJ DO SPRAW ZWIĄZANYCH Z OGRANICZANIEM BIUROKRACJI (NR 51)**

z dnia 8 października 2015 r.

Pełny zapis przebiegu posiedzenia

Komisji Nadzwyczajnej do spraw związanych z ograniczaniem biurokracji (nr 51)

8 października 2015 r.

Komisja Nadzwyczajna do spraw związanych z ograniczaniem biurokracji, obradująca pod przewodnictwem poseł **Marii Małgorzaty Janyska (PO)**, przewodniczącej Komisji, zrealizowała następujący porządek dzienny:

– informacja na temat deregulacji dostępu do zawodów prawniczych (przebieg reformy i jej skutki),

– rozpatrzenie projektu sprawozdania Komisji z działalności w VII kadencji Sejmu.

W posiedzeniu udział wzięli: **Monika Zbrojewska** podsekretarz stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości wraz ze współpracownikami, **Adrian Karkoszka** młodszy specjalista w Departamencie Prawnym Konfederacji Lewiatan.

W posiedzeniu udział wzięli pracownicy Kancelarii Sejmu: **Grażyna Kućmierowska**, **Jolanta Ostrowska**, **Ewa Soroka** – z sekretariatu Komisji w Biurze Komisji Sejmowych.

Przewodnicząca poseł Maria Małgorzata Janyska (PO):

Otwieram posiedzenie Komisji Nadzwyczajnej do spraw związanych z ograniczaniem biurokracji. Nie wiem, czy to żal, czy może pewne zdziwienie, ale witam państwa na ostatnim posiedzeniu naszej Komisji w VII kadencji Sejmu. W dzisiejszym porządku obrad mamy przewidziane dwa punkty. Punkt 1 – informacja na temat deregulacji dostępu do zawodów prawniczych, przebieg reformy i jej skutki. Sprawę zreferują przedstawiciele Ministerstwa Sprawiedliwości. Punkt 2 – rozpatrzenie projektu sprawozdania komisji z działalności w VII kadencji Sejmu. Ten punkt porządku zostanie przedstawiony przeze mnie. Czy jest sprzeciw wobec zaproponowanego porządku dziennego posiedzenia? Nie słyszę sprzeciwu. Stwierdzam, że Komisja przyjęła porządek obrad. Dziękuję bardzo.

W imieniu prezydium Komisji serdecznie witam panią minister Monikę Zbrojewską, która wraz z grupą współpracowników, panem dyrektorem Zbigniewem Białkiem, panem ekspertem Grzegorzem Płatkiem i panem dr Miłoszem Rojkiem, przybliży nam zagadnienia ujęte w pkt 1 porządku dziennego. Szanowni państwo, zależało mi szczególnie, abyśmy zapoznali się z tymi zagadnieniami, gdyż dotyczą one bardzo ważnych ustaw, nad którymi praca pochłonęła dużo naszego czasu i energii. Skutek wypracowanych i przyjętych aktów prawnych jest niezwykle istotny dla obywateli, zarówno młodych, jak i tych, którzy zaliczają się do nieco starszego pokolenia. Dzieje się tak po pierwsze dlatego, że faktycznie ułatwiamy dostęp do wielu zawodów, a po drugie, nie mam żadnych wątpliwości, iż spowoduje to, że na rynku w perspektywie czasu pojawi się szersza oferta i większa możliwość dostępu do usług, które dotychczas, ze względu na reglamentację zawodową, nie były tak powszechnie dostępne, jak można tego było oczekiwać. Szczególnymi barierami były w tym przypadku podaż usług i ich cena. Oczekuję, że teraz stopniowo podaż usług będzie rosła, a ich cena systematycznie spadała.

Moim zdaniem, na tym polega efekt naszych prac. Zawsze podkreślałam, że jest on bardzo ważny. Z jednej strony łatwiejszy dostęp do zawodów, zwłaszcza dla ludzi młodych, z drugiej większa liczba usług i niższa ich cena, a to już zysk wszystkich obywateli.

Za moment przekażę głos pani minister i towarzyszącym jej osobom. Mam nadzieję, że z dużą przyjemnością wysłuchamy przygotowanej prezentacji. Bardzo proszę, pani minister.

Podsekretarz stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości Monika Zbrojewska:

Szanowna pani przewodnicząca, szanowni członkowie Komisji, bardzo serdecznie dziękuję za możliwość przekazania państwu informacji na temat przebiegu i skutków reformy związanej z deregulacją zawodów. W moim wystąpieniu ograniczę się do zaprezentowania podstawowych danych, a następnie pan dr Rojek przedstawi państwu prezentację, specjalnie przygotowaną na dzisiejsze posiedzenie.

Wysoka Komisjo, przypadła mi w udziale przyjemność zaprezentowania państwu informacji na temat deregulacji dostępu do zawodów, ze szczególnym uwzględnieniem pierwszych zaobserwowanych skutków tego przedsięwzięcia. Proces ten, na szczeblu rządowym, koordynowany był przez Ministerstwo Sprawiedliwości, który to resort był następnie reprezentantem Rady Ministrów podczas prac Sejmu i Senatu. W realizację przedmiotowej reformy zostali ponadto zaangażowani ci członkowie Rady Ministrów, którym podlegają zawody regulowane.

Cele reformy deregulacyjnej, choć nieco inaczej zarysowane dla każdego z zawodów, miały jeden wspólny mianownik, a mianowicie zwiększenie elastyczności rynku pracy. Mając na uwadze grono, w jakim się dziś zebraliśmy, przypominanie rozwiązań zawartych w ustawach deregulacyjnych nie wydaje się rzeczą konieczną, dlatego w krótkim wystąpieniu chciałabym podzielić się z państwem kilkoma uwagami natury bardziej ogólnej, pewnymi refleksjami, które dotyczą przedmiotowego zagadnienia. Szczegółowe informacje ex post na temat pierwszych wyników reformy i wciąż prowadzonej oceny skutków deregulacji obrazowo i poglądowo zaprezentuje państwu pan dr Miłosz Rojek, sekretarz zespołu do spraw oceny skutków regulacji w Ministerstwie Sprawiedliwości.

Wysoka Komisjo, przypomnę że na reformę deregulacyjną, w istocie rzeczy, składają się trzy podstawowe akty prawne, trzy ustawy. Pierwsza z nich odnosi się do 51 zawodów. Jest to ustawa z 13 czerwca 2013 r. o zmianie ustaw regulujących wykonywanie niektórych zawodów. Druga ustawa, która odnosiła się aż do 96 profesji i zawodów, pochodzi z 9 maja 2014 r. i jest ustawą o ułatwieniu dostępu do niektórych zawodów regulowanych. Ostatni akt prawny, trzecia ustawa, w sumie najbardziej rozbudowana i kompleksowa, bo obejmująca aż 101 zawodów, to ustawa z bieżącego roku, z dnia 5 sierpnia 2015 r., o zmianie ustaw regulujących warunki dostępu do wykonywania niektórych zawodów.

Chciałabym zauważyć, że kwestia deregulacji dostępu do zawodów jest nie tylko zadaniem o doniosłym znaczeniu dla gospodarki, ale także dla szeregu przedsięwzięć o charakterze legislacyjno-organizacyjnym. O skali tego zjawiska świadczy fakt podjęcia współpracy przez aż 12 ministrów i znowelizowania ponad 60 ustaw. Łącznie wspomniane wyżej trzy zasadnicze akty prawne obejmują ułatwienia dostępu do wykonywania aż 247 różnych profesji. Należy podkreślić, że każdy z zawodów został poddany odrębnej analizie. Wymagało to żmudnej pracy m.in. towarzyszących mi osób. Dla każdego zawodu stosowano odmienny sposób deregulacji.

Niezależnie od różnic, jakie mogą pojawiać się w ocenie przyjętych rozwiązań szczegółowych, proszę zwrócić uwagę na fakt, że reformy deregulacyjne stanowią bardzo dobry przykład sprawnej i umiejętnej realizacji postawionego zadania. Administracja rządowa wykazała się w tym działaniu wysokim poziomem legislacyjnym i organizacyjnym oraz umiejętnością właściwego, trafnego i efektywnego współdziałania z Sejmem i Senatem.

Szanowni państwo, warto pamiętać, że deregulacja była jedną z tych reform, które wzbudziły żywotne zainteresowanie ze strony społeczeństwa. Szczególnie dotyczyło to poszczególnych grup zawodowych, które były sprawą bardzo mocno zainteresowane. Stanowiło to dodatkowe wyzwanie dla ministra sprawiedliwości i dla członków państwa Komisji. Niejako konsekwencją tego faktu były konsultacje społeczne prowadzone na bardzo szeroką skalę. Kolejne projekty przesyłano do zaopiniowania czasami nawet przez kilkaset zainteresowanych podmiotów. Wysoka Komisja podejmowała się w tym zakresie organizacji wysłuchań publicznych. Głównymi uczestnikami omawianych procesów byli oczywiście przedstawiciele grup zawodowych, które obejmowała wprowadzona deregu-

lacja. Zgłaszali oni różnego rodzaju postulaty i wnioski. Nie wszystkie one spotkały się z akceptacją, ponieważ ustawodawca zmierzał do starannego ważenia wszystkich racji.

Można stwierdzić, że niezależnie od pewnych głosów krytycznych, w wymiarze ogólnym deregulacja spotkała się z pozytywnym odbiorem społecznym. Co prawda, powołuję się teraz na badania przeprowadzone w 2012 r., ale tym niemniej wykazały one, że 65% obywateli akceptuje tego rodzaju zmiany. Było zatem silne przyzwolenie społeczne, co dodatkowo motywowało ustawodawcę do intensywniejszych prac w zakresie deregulacji.

Na koniec wystąpienia chciałabym podzielić się z państwem jeszcze jedną refleksją. Dotyczy ona oceny skutków deregulacji i jest jednocześnie wprowadzeniem do prezentacji pana dr Rojka. Należy podkreślić, deregulacja miała źródło w zmianie podejścia do tworzenia prawa. Ta zmiana polega na przejściu z podejścia linearnego na cykliczne. Oznacza to, że proces legislacyjny nie kończy się w momencie utworzenia nowych przepisów. Jest wprost przeciwnie. Funkcjonowanie tych przepisów stanowi przedmiot dalszych analiz i podstawę do kolejnych działań. Mam na myśli ocenę skutków regulacji ex post, czyli sprawdzanie, na czym faktycznie polegają następstwa rzeczywiste, a nie tylko takie, jakie zakładano. Chodzi o zbadanie faktycznych efektów, które wywołała dana deregulacja. Jest to podejście pożądane, ponieważ uzyskana informacja pozwala na wprowadzenie ewentualnych dodatkowych korekt. Inaczej mówiąc chodzi o to, że była wprowadzona zmiana, dokonano deregulacji, a teraz prowadzimy badania ex post, na podstawie których wyciągamy wnioski pozwalające na narodziny kolejnej inicjatywy ustawodawczej w jakimś zakresie.

Jako przykład można podać kwestię deregulacji zawodu pracownika ochrony fizycznej. Została ona przeprowadzona w pierwszej transzy, a następnie w trzeciej transzy wprowadzono do niej korektę. Rozwiązania wprowadzone początkowo zakładały likwidację licencji pracownika ochrony fizycznej uzyskiwanej na podstawie egzaminu. Miał ją zastąpić wymóg odbycia szkolenia. To szkolenie było ponawiane co pięć lat. Ponowne szkolenie miało posiadać wymiar godzinowy tożsamy ze szkoleniem pierwotnym. W sumie obejmowało ono prawie 250 godzin zajęć. W wyniku przeprowadzonych dodatkowych analiz, po tym jak zaczęła funkcjonować wprowadzona deregulacja, uznano, że przedstawione wyżej rozwiązanie jest chybione. Skrytykowało je zarówno zainteresowane środowisko zawodowe, jak i pojawiły się krytyczne oceny ujawnione w wyniku badania obejmującego ocenę skutków deregulacji. Okazało się ostatecznie, że ponowienie szkolenia dla pracowników ochrony nie wymaga wymiaru 250 godzin. Całkowicie wystarczy, aby trwało ono maksymalnie 50 godzin, ponieważ szkolone osoby posiadają już określone doświadczenie i bynajmniej nie zaczynają swojej kariery w tym zawodzie, ale od kilku lat w nim funkcjonują. Podany przykład ilustruje sposób zmiany w podejściu do zagadnienia deregulacji i tworzenia przepisów prawa.

Szanowni państwo, tak się składa, że na ostatnie posiedzenie Komisji w tej kadencji Sejmu przypadł mój debiut w roli przedstawiciela rządu na forum tak szacownego gremium. Nie chciałabym powiedzieć, że mój debiut jest jednocześnie łabędzim śpiewem, ale wcześniej resort sprawiedliwości reprezentował inny przedstawiciel, pan minister Wojciech Węgrzyn. Dziś jest nieobecny, ale w jego imieniu, a także swoim własnym i przede wszystkim w imieniu ministra konstytucyjnego chciałabym państwu bardzo serdecznie podziękować za współpracę, dobrą atmosferę sprzyjającą mądrym inicjatywom i za zrozumienie dla racji drugiej strony. Wiem, że panowie ministrowie bardzo sobie cenią i chwalą współpracę z panią przewodniczącą, ale nie tylko, również ze wszystkimi pozostałymi członkami Wysokiej Komisji. Przyłączam się do ogólnych podziękowań ze strony Ministerstwa Sprawiedliwości. Bardzo dziękuję za owocną współpracę.

Przewodnicząca poseł Maria Małgorzata Janyska (PO):

Dziękuję za te miłe słowa, pani minister. Podziękowania z naszej strony zachowamy na koniec posiedzenia. Myślę, że bezsprzecznie warto w sympatyczny sposób podsumować styl pracy, jaki obowiązywał w naszej Komisji.

Proszę pana dr Rojka, o przedstawienie prezentacji zapowiedzianej przez panią minister Zbrojewską. Panie doktorze, bardzo proszę.

Sekretarz zespołu do spraw oceny skutków regulacji MS dr Miłosz Rojek:

Pani przewodnicząca, Wysoka Komisjo, chciałbym na wstępie podziękować za zaproszenie i możliwość przedstawienia wstępnej oceny skutków wdrożonej reformy. Przygotowałem na ten temat specjalną prezentację. Znajdują się w niej m.in. dane liczbowe, które przedstawione na wykresach dość dobrze ilustrują zachodzące zmiany w interesującym nas obszarze.

Moje wystąpienie rozpocznę od nawiązania do kontekstu międzynarodowego. Fakt, że w Polsce obowiązywały dość mocno restrykcyjne przepisy związane z regulacją poszczególnych zawodów dostrzegły także instytucje międzynarodowe, m.in. ODCE. Cyklicznie bada ona poziom regulacji zawodów w różnych krajach. W tym celu ODCE skonstruowała specjalny wskaźnik, którego poziom wyraźnie zaświadczał, iż nasz kraj należy do grupy państw o najbardziej restrykcyjnych regulacjach. Na wykresie Polska to słupek zaznaczony czerwoną obwódką.

Także Rada Unii Europejskiej, w zaleceniach przyjętych w lutym 2012 r., rekomendowała nam zmniejszenie ograniczeń w świadczeniu usług w ramach wolnych zawodów, czyli właśnie zawodów regulowanych. Również Bank Światowy, z którym najmocniej współpracowaliśmy w ocenie skutków regulacji, zaliczył deregulację zawodów do jednego z działań wspieranych pożyczką na politykę rozwojową. Miał to być element zwiększający elastyczność rynku pracy. W ramach pomocy technicznej Bank Światowy zlecił dokonanie przeglądu dostępnych źródeł danych i opracowanie propozycji metodologii, która została wykorzystana w ocenie skutków wprowadzonej reformy.

Drugim elementem pomocy technicznej było przeprowadzenie badania jakościowego przez firmę Millward Brown. Objęło ono dwie grupy zawodowe: notariuszy i przewodników turystycznych w mieście, przyciągającym największą liczbę turystów, czyli w Krakowie. Podsumowanie działań stanowiła konferencja metodologiczna, która odbyła się w maju br. Uczestniczyli w niej także naukowcy z zagranicy: z Włoch, Wielkiej Brytanii, Niemiec i z Grecji. Prowadzili oni w swoich krajach projekty związane z oceną deregulacji zawodów. W znacznym stopniu dzięki współpracy z Bankiem Światowym, udało nam się przeprowadzić tę ocenę w Polsce.

Pani minister Zbrojewska wspominała o pracownikach ochrony i właśnie od tej kategorii chciałbym zacząć merytoryczną treść prezentacji. Wyświetlany slajd pokazuje zmiany liczebności pracowników ochrony. Pokazane zmiany zostały zestawione na podstawie badania ekonomicznej aktywności ludności, które jest kwartalnie przeprowadzane przez Główny Urząd Statystyczny na dużej, reprezentatywnej grupie liczącej ok. 100 tysięcy gospodarstw domowych. Jedno z pytań w tym badaniu dotyczy wykonywanej pracy. Poszczególne zawody są klasyfikowane zgodnie ze specjalną klasyfikacją zawodów i specjalności. Wykres prezentuje zmiany, jakie zaszły wśród pracowników ochrony. Dla uzyskania pełnej porównywalności dane są zestawione ze stanem na koniec ostatniego kwartału 2013 r. Był to ostatni kwartał przed wejściem w życie przepisów deregulujących pracowników ochrony.

Pracownicy ochrony to czarna linia na wykresie. Jak widać, w 2014 r. nastąpił bardzo wyraźny wzrost liczby pracowników ochrony. Rozpoczął się on w III kwartale 2014 r. i nadal trwa. Obliczyliśmy, że przyrost pracujących w ochronie wyniósł 35.000 osób. W porównaniu do grupy kontrolnej, wybranej w wyniku prac metodologicznych, którą są sprzedawcy sklepowi, grupa symetryczna, przynajmniej jeśli chodzi o strukturę płci i podobna pod względem poziomu szkolenia, przyrost zatrudnienia wśród pracowników ochrony wyniósł 20.000 osób.

Przygotowałem na ten temat jeszcze jeden slajd. Macie państwo jego kopię w rozdanych materiałach. Chodzi o zmiany cen usług w sektorze ochrony. Jak widać, w okresie ostatnich czterech lat, ceny usług ochroniarskich systematycznie spadają. Nie wzrosły także w ostatnim roku, pomimo że nasza ustawa deregulacyjna wprowadziła kilka rozwiązań zmierzających do poprawy jakości usług, dzięki czemu wzrosły obciążenia nakładane na agencje ochrony, które są przedsiębiorstwami koncesjonowanymi. Obecnie ewidencja pracowników ochrony jest prowadzona na bieżąco przez agencje ochroniarskie. Wywiązywanie się z tych obowiązków kontroluje policja. Na agencje nałożono także obowiązek zawierania ubezpieczenia od odpowiedzialności cywilnej. Inne zmiany

deregualcyjne, np. ograniczenie dopłat do wynagrodzeń pracowników niepełnosprawnych, nie wynikają bezpośrednio z ustawy, ale należy stwierdzić, że mimo znacznego zwiększenia obciążeń nałożonych na agencje ochrony ceny ich usług nie wzrosły.

Na kolejnym slajdzie widać sytuację w następnym doregulowanym zawodzie, czyli u agentów pośrednictwa w obrocie nieruchomościami. Jest to jeden z pięciu zawodów, do których sytuacji odwołuję się w mojej prezentacji. Jeżeli chodzi o agencje pośrednictwa w obrocie nieruchomościami, to dane, którymi się posłużyłem, pochodzą z rejestru podmiotów gospodarki narodowej REGON. Ten rejestr obejmuje całą populację, a nie tylko grupę reprezentatywną. Na wykresie po lewej stronie widać zmianę liczby nowo tworzonych agencji pośrednictwa w obrocie nieruchomościami. Wykres po prawej stronie pokazuje liczbę likwidowanych agencji. Jest ona zestawiona z liczbą firm wykonujących roboty ogólnobudowlane. Jeśli zerkniemy na lewy wykres, to zauważymy, że obie linie zmieniają się w podobnych cyklach. Świadczy to o tym, że jeden czynnik określa popyt na usługi w tych obu sektorach. Tym czynnikiem jest najzwyczajniej popyt na nieruchomości. Widzimy wyraźnie, że po 2013 r. znacznie wzrosła liczba agencji pośrednictwa w obrocie nieruchomościami. Dane za rok 2015 są jeszcze zaznaczone gwiazdką, ponieważ zostały one oszacowane na podstawie danych za pierwsze półrocze tego roku. W okresie od stycznia 2014 r. do czerwca 2015 r. liczba agencji pośrednictwa w obrocie nieruchomościami zwiększyła się o 1020. Wzrost jest o 22% większy niż w grupie porównawczej. Naszym zdaniem jest to efekt deregulacji.

Następny wykres ilustruje zmianę liczby specjalistów do spraw rynku nieruchomości. Dane na ten temat zostały zebrane na podstawie wspomnianego już badania aktywności ekonomicznej ludności. Widać, że wystąpił trend malejący w latach 2011-2013. Został on przełamany. Udało się go skutecznie zahamować. Oprócz trendu głównego można zaobserwować pewne wahania sezonowe pomiędzy poszczególnymi kwartałami. Generalnie, w I i IV kwartale liczba osób pracujących w tym zawodzie jest wyższa od przeciętnej, a w kwartałach II i III liczba pracujących była mniejsza. Zmiana następuje od roku 2014. Sezonowość występuje nadal, ale liczba pracujących wyraźnie się zwiększa. Przeciętny przyrost pracujących w 2014 r. wyniósł 2700 osób.

Kolejna grupa zawodowa to taksówkarze. Jeśli chodzi o tę grupę zawodową, to w jej przypadku w miastach liczących powyżej 100.000 mieszkańców wprowadzono możliwość podjęcia przez radę miasta uchwały o wprowadzeniu egzaminów z topografii. W miastach powyżej 100.000 mieszkańców pracuje łącznie ¾ wszystkich taksówkarzy zarejestrowanych w Polsce, a zatem zdecydowana większość. Prowadząc analizy na podstawie danych administracyjnych przekazanych nam przez urzędy poszczególnych miast, wszystkich 39, które liczą powyżej 100.000 mieszkańców, zauważyliśmy zróżnicowane cykle i zmiany, zależące od konkretnej wielkości poszczególnych miast. Wyjątkiem jest Warszawa. W stolicy liczba taksówkarzy systematycznie rośnie i jest największa, jeśli chodzi o procentowe przeliczenie na liczbę mieszkańców. Z tej przyczyny Warszawę wyłączyliśmy z prowadzonych analiz. Pozostałe miasta podzieliliśmy na dwie grupy: miasta powyżej 200.000 mieszkańców i miasta liczące od 100.000 do 200.000 mieszkańców.

Jak widać na wykresach, w przypadku miast większych liczba taksówkarzy rosła do roku 2011, a następnie zaczęła spadać. W miastach mniejszych wzrost obserwujemy do 2009 r., a później mamy już prawie ciągły spadek, który jest nawet głębszy niż w miastach liczących więcej ludności. W wymienionych grupach miast wyróżniliśmy dodatkowe podgrupy, tzn. miasta, które wprowadziły egzamin z topografii i takie, które tego egzaminu nie wprowadziły. Jeśli chodzi o miasta, które egzaminu nie wprowadziły, to na wykresie odpowiada im czerwona linia. Miasta, które wprowadziły egzamin, to linia niebieska.

Wyraźnie widać, że większy wzrost liczby taksówkarzy wystąpił w miastach, które egzaminu nie wprowadziły. Było to w sumie ponad 4%. W miastach, które zaordynowały egzamin, wzrost był mniejszy i wyniósł niespełna 1%. W miastach poniżej 200.000 mieszkańców liczba taksówkarzy nadal spadała, także w roku 2014. Dużo większy spadek odnotowano jednak w miastach, które wprowadziły egzamin, niż w tych, które egzaminu nie wprowadziły. Odpływ taksówkarzy z rynku nie został wystarczająco szybko uzupeł-

niony przez napływ nowych osób do zawodu taksówkarza. Spadek wynosił ponad 7%, a w przypadku miast bez egzaminu wyniósł niewiele ponad 2%.

W tej chwili chciałbym krótko omówić wyniki badania jakościowego, w którym wspomagał nas Bank Światowy i firma Millword Brown. Badaniem zostali objęci przewodnicy turystyczni z Krakowa i notariusze. Jeśli chodzi o przewodników, to zauważono, iż po deregulacji zawodu rynek dość znacznie się zróżnicował. Pojawiły się np. osoby, które za relatywnie niewielką opłatą, za tzw. przysłowiową miskę zupy, były skłonne oprowadzać turystów po Krakowie. Ceny przewodników, którzy posiadali wcześniej licencje, praktycznie się nie zmieniły. Osoby korzystające z ich usług mają tę korzyść, że dawne licencje przewodników są cały czas honorowane przez muzea, dzięki czemu grupy mogą być oprowadzane przez te same osoby po obiektach muzealnych. Inne grupy, te które są oprowadzane przez przewodników nieposiadających wcześniej licencji, muszą w takich przypadkach zwykle wynajmować przewodników, którzy są zatrudnieni przez muzea. Można powiedzieć, że w ten sposób jest nieco rekompensowana różnica w cenie.

Na slajdzie jest zacytowana wypowiedź przedstawiciela jednego z biur turystycznych, który twierdzi, że jako organizator nie może sobie pozwolić na to, aby klient był niezadowolony z przewodnika i dlatego woli zatrudniać przewodników, którzy wcześniej uzyskali licencję.

Co ciekawe, mimo wprowadzonej deregulacji tego zawodu, Federacja Stowarzyszeń Przewodnickich nadal organizuje dobrowolne kursy dla przewodników. Ich cena się nie zmieniła, ale uczestnicy twierdzą, że organizatorzy kursów zaczęli bardziej dbać o to, aby kursy były ciekawsze, żeby w szkoleniu było więcej praktycznych elementów itd. Zostało nawet zawarte jakieś porozumienie z urzędem miasta, które pozwala na wydawanie specjalnej odznaki z herbem Krakowa, która poświadcza, iż dany przewodnik ukończył odpowiedni kurs.

Zaobserwowano jeszcze jedno, dość ciekawe zjawisko, a mianowicie, że zwiększył się zakres usług świadczonych przez przewodników. Aktualnie oferuje się np. zwiedzanie miasta kajakiem, rowerami itd. Dzięki temu samo zwiedzanie staje się coraz bardziej atrakcyjne. Korzystają na tym także inni przedsiębiorcy związani z sektorem turystycznym, czyli hotelarze, restauratorzy itd. W efekcie coraz większa rzesza turystów jest przyciągana do Krakowa. Z badań prowadzonych przez urząd miasta nie wynika, aby po wprowadzeniu deregulacji turyści gorzej oceniali przewodników. Nie zaobserwowano tego rodzaju zmiany. Jest większe zróżnicowanie, jeśli chodzi o osoby świadczące usługi w tym zakresie, ale jakość usług nie pogorszyła się.

Na slajdzie widać, jak zmieniała się liczba przewodników turystycznych. Wykorzystane dane pochodzą z badania aktywności ekonomicznej ludności. Widać trend spadkowy i znaczne wahania sezonowe. Najwięcej osób korzysta z usług przewodników w lecie, czyli w III kwartale roku, od lipca do września. Wyjątkowym kwartałem był II kwartał 2012 r., ale wiązało się to z organizacją Euro 2012 w Polsce. Z tej przyczyny na rynku było więcej przewodników niż w analogicznych okresach w innych latach. Czerwone słupki na wykresie pokazują roczną zmianę. Jak widać, z roku na rok liczba przewodników spadała. Dane ilustrują sytuację w porównaniu z tym samym kwartałem poprzedniego roku. Zmiana nastąpiła w drugiej połowie 2014 r. Trend został odwrócony. Liczba przewodników zaczęła rosnąć. W tej chwili szacujemy, że w roku 2014 była ona o ponad 12% większa niż w roku poprzednim, 2013, czyli w okresie przed deregulacją.

Dalsza część badania jakościowego dotyczyła zawodu notariusza. Aplikanci i młodzi notariusze dostrzegli, że po deregulacji dostęp do zawodu stał się łatwiejszy, zwłaszcza poprawiła się sytuacja, jeśli chodzi o możliwość pozyskania patrona, czyli zadziałały zmiany w art. 71a ustawy – Prawo o notariacie. Zniesienie asesury skutecznie otworzyło zawód notariusza.

Cały czas jednak jest rozpowszechniona opinia, iż jest to zawód dla zamożnych. Koszt aplikacji jest wysoki, do tego dochodzą koszty utrzymania w mieście, w którym aplikacja się odbywa itd. Oprócz tego w grę wchodzą koszty alternatywne, jak choćby ten, który jest związany z zakazem innej pracy aplikanta bez wcześniejszej zgody izby notarialnej.

Otrzymujemy szereg sygnałów, które sugerują większą dostępność usług notarialnych i to jest pozytywne zjawisko. Chodzi o to, że notariusze wykazują obecnie większą

skłonność do pobierania za swoje usługi opłat niższych od maksymalnej stawki taksy notarialnej. Oprócz tego zaobserwowano wydłużenie czasu pracy kancelarii notarialnych. Niektórzy notariusze otwierają swoje kancelarie nawet w soboty lub w godzinach późniejszych, wieczornych, co ma ułatwić klientom załatwianie spraw.

Udało nam się zebrać dane dotyczące struktury wiekowej notariuszy. Są to bardzo interesujące dane. Po lewej stronie widać strukturę wiekową notariuszy w 2009 r. Jak widać dominowały wówczas osoby, które wchodziły na rynek pracy na początku transformacji ustrojowej w Polsce i miały wtedy 45-49 lat i osoby starsze, w wieku 50-54 lata. W większości byli to prawdopodobnie pracownicy państwowych urzędów notarialnych. Stara struktura utrzymywała się praktycznie do 2009 r. Kiedy zawód został otwarty na mocy ustawy z 30 czerwca 2005 r. w ten sposób, że organizacje egzaminów wstępnych na aplikację i egzaminów notarialnych przejęło państwo, nastąpił duży napływ do zawodu ludzi młodych. Skutki tego procesu widać na wykresie pokazującym wiek notariuszy w roku 2014. Dominują notariusze w wieku 30-34 lata i 35-39 lat. Odnotowano przyrost ponad 500 notariuszy w przedziale wiekowym 30-34 lata, a nawet pojawili się w zawodzie notariusze liczący sobie mniej niż 29 lat. Takich notariuszy było w 2014 r. około 100. Wcześniej takiej sytuacji nie było. Można stwierdzić, że deregulacja w zdecydowany sposób otworzyła zawód notariusza na ludzi młodych.

W tej chwili na ekranie jest prezentowany wykres przedstawiający zmianę liczby adwokatów i radców prawnych w przeliczeniu na 100.000 mieszkańców, w porównaniu do innych państw europejskich. Są to wybrane państwa, największe w Unii. Na wykresie mamy uwzględnione Niemcy, linia fioletowa pośrodku, następnie Francja, linia zielona położona niżej, dalej Włochy i Hiszpania na górze. Brak jest Wielkiej Brytanii, ze względu na całkowicie odmienny sposób organizacji pomocy prawnej w tym kraju. Jak wiadomo, są tam dwa zawody: solcitor i barrister, które nie są porównywalne z systemami kontynentalnymi. Na wykresie są odwzorowane jeszcze dwa państwa z naszego regionu, tzn. Węgry i Czechy.

Jak widać na wykresie, Polska, oznaczona linia niebieską, miała w 2008 r. najmniejszą liczbę adwokatów i radców prawnych na 100.000 mieszkańców. Ta liczba stopniowo rosła, a od 2010 r. zaczęła rosnąć szybciej. Najpierw wyprzedziliśmy Francuzów, a później Czechów i Węgrów. Można powiedzieć, że nasz rynek nie jest jeszcze przesycony.

Na kolejnym wykresie widać jeszcze zmiany cen dostawców usług. Jeśli chodzi o grupę statystyczną umownie określaną jako działalność prawnicza, to zaliczani są do niej adwokaci, radcowie prawni, notariusze i komornicy oraz rzecznicy patentowi, chociaż ta ostatnia podgrupa jest znacznie mniej liczna, podobnie jak w przypadku sędziów polubownych i mediatorów. Dane na ten temat GUS zbiera dopiero od 2010 r., dlatego szereg jest znacznie krótszy. Jak jednak widzimy, generalnie rzecz biorąc, ceny usług prawniczych rosną. Nie obserwuje się zjawiska spadku cen, z jakim mamy do czynienia np. w przypadku usług z zakresu ochrony. Ceny nominalne usług prawniczych rosną, chociaż ich wzrost jest nieco wolniejszy od wzrostu inflacji, którą przedstawia na wykresie czerwona linia. Wniosek jest taki, że mimo iż nowi adwokaci i radcowie prawni wchodzą na rynek, że istnieje konkurencja, to jednak udaje się branży utrzymywać ceny na swoje usługi na poziomie nie niższym niż to było w okresach poprzednich. Prawdopodobnie wpływ na taką sytuację ma również inwencja wykazywana przez prawników, zagospodarowanie przez nich nowych obszarów działalności, większa specjalizacja itd. To wszystko pozwala na utrzymywanie cen na poziomie bez zmian.

To wszystkie informacje, jakie chciałem państwu przekazać na temat wybranych pięciu grup zawodowych. Podane informacja pochodzą z danych administracyjnych i niektórych baz statystycznych, ale o tym już wspominałem. Dziękuję za uwagę.

Przewodnicząca poseł Maria Małgorzata Janyska (PO):

Dziękuję, panie doktorze. Moim zdaniem, prezentacja była dla nas wszystkich bardzo pouczająca i dająca wiele do myślenia. Konkluzja jest też taka, że wielu trendów, a precyzyjniej mówiąc większości z nich, nie da się jeszcze dokładnie ustalić. Przykładem, który ilustruje tę tezę, jest choćby ostania kwestia, na jaką zwrócił pan uwagę, tzn. ceny usług prawniczych. Cały czas są one nieustabilizowane i nadal występuje wśród

nich tendencja wzrostowa, chociaż nie aż tak wysoka, jak to bywało wcześniej. Wydaje się, że skutki związane z deregulacją dostępu do zawodów prawniczych będą znacznie odroczone w czasie. Moje zdanie jest takie, że ponieważ startowaliśmy z bardzo niskiego pułapu w porównaniu do innych krajów europejskich, to wyraźnie widać, iż zapotrzebowanie na szybki dostęp do usług prawniczych jest ciągle pokryte w niewielkim stopniu. Ta uwaga dotyczy zwłaszcza prowincji. Ci z nas, którzy pochodzą z tzw. terenu i pracują na co dzień w Polsce lokalnej, dokładnie wiedzą, co mam na myśli. Doskonale zdajemy sobie sprawę z tego, jakie jest nasycenie usługami prawniczymi rynku w mniejszych miejscowościach. Zazwyczaj wygląda to tak, że cały czas na prowincję przyjeżdżają specjaliści z większych miast. Ma to miejsce raz, dwa, niekiedy trzy razy w tygodniu. Świadczą usługi i od razu wracają do siebie do dużego miasta. Wydaje mi się, że wszyscy czekamy na taką sytuację, iż do lokalnej Polski powracać będą na stałe wykształceni prawnicy, którzy wywodzą się z danego terenu. Powrócą oni po prostu po skończeniu studiów do swoich miast i miasteczek i tam będą prowadzić swoje kancelarie. Myślę, że realizacja tego optymistycznego scenariusza dopiero nas czeka.

Jeszcze raz bardzo dziękuję za interesującą prezentację. Czy ktoś z państwa posłów chciałby zabrać głos w dyskusji, wyrazić własną opinię lub zadać pytanie? Nie widzę zgłoszeń. Wydaje mi się, że czas na dyskusję znajdzie się jeszcze podczas drugiej, mniej oficjalnej części posiedzenia. W tej sytuacji stwierdzam, że wyczerpaliśmy pkt 1 porządku dziennego.

Przystępujemy do rozpatrzenia pkt 2, czyli rozpatrzenia projektu sprawozdania Komisji z działalności w VII kadencji Sejmu. Szanowni państwo, nasza Komisja pracowała niespełna trzy lata. Została powołana w listopadzie 2012 r. Treść sprawozdania została dostarczona państwu posłom, dlatego nie będę odczytywała jego treści. Powiem tylko, że w międzyczasie zmieniało się prezydium Komisji, zmienił się także jej przewodniczący. Pierwszy przewodniczący został europosłem. Zmieniał się również skład osobowy Komisji. Różne były tego powody, ale pozostawiając już te kwestie na boku, chciałabym bardzo podkreślić sposób prac naszej Komisji. W mojej ocenie, wszyscy posłowie starali się zawsze maksymalnie dobrze przygotować do udziału w posiedzeniach i wykazywali duże zaangażowanie w prace merytoryczne. Czasami mieliśmy oczywiście odmienne zdania na temat zakresu deregulacji, ale wydaje mi się, że nie różniliśmy się w zasadzie jeśli chodzi o kwestię deregulacji jako takiej. Zawsze jednak potrafiliśmy dojść do porozumienia i merytorycznie pracować nad ostatecznym kształtem ustaw, które później finalnie były przyjmowane przez Wysoką Izbę. Mam nadzieję, że sposób pracy Komisji pozwolił każdemu posłowi na dogłębne poznanie zagadnienia i rozwianie wszystkich posiadanych wątpliwości. Każdy miał też prawo do przekonywania innych do własnych racji. Zależało na tym zwłaszcza pierwszemu przewodniczącemu Komisji. Ja także starałam się kontynuować ten model współpracy. Bardzo mocno w tym zakresie wspierało mnie prezydium Komisji, za co członkom prezydium bardzo serdecznie dziękuję. Tak się składa, że w tej chwili nie ma na sali nikogo z członków prezydium, oprócz mnie, ale proszę o wyrozumiałość. Dziś jest bardzo specyficzny dzień. Chociaż posiedzenie Sejmu jest już ostatnie w tej kadencji, to równolegle odbywają się obrady bardzo dużej liczby komisji.

Czy ktoś z państwa posłów chciałby się odnieść do przedstawionego projektu sprawozdania? Czy macie państwo jakieś uwagi lub propozycje? Czy coś powinno w sprawozdaniu zostać jeszcze wyraźniej podkreślone? Nie widzę chętnych do zabrania głosu. W tej sytuacji zapytam, czy jest sprzeciw wobec przyjęcia sprawozdania z działalności Komisji w VII kadencji Sejmu? Nie słyszę sprzeciwu. Dziękuję. Stwierdzam, że sprawozdanie zostało przyjęte przez Wysoką Komisję.

Szanowni państwo, wszystkich członków Komisji oraz panią minister i towarzyszące jej osoby zapraszam do sali nr 206 w budynku K. Jeśli ktoś nie może, to oczywiście rozumiem, ale proszę spróbować pojawić się chociaż na chwilę. Myślę, że będzie to doskonała okazja, żebyśmy sobie w luźniejszej atmosferze porozmawiali o potrzebach na przyszłość. Wydaje mi się, że bez względu na to, kto z nas się znajdzie w nowym składzie parlamentu, wszyscy zostaliśmy zarażeni, w pozytywnym znaczeniu tego słowa, problematyką, która stanowiła przedmiot zainteresowania Komisji. Problematyka jest bardzo istotna i wydaje mi się, że w różnych miejscach, w jakich się w przyszłości znajdziemy,

z pewnością będziemy zwracali szczególną uwagę na kwestię deregulacji, zarówno w kontekście ułatwień dostępu do wykonywania zawodów, ale również w wymiarze czysto gospodarczym, ponieważ tym obszarem także się zajmowaliśmy.

Na zakończenie pozwólcie państwo, że bardzo oficjalnie, bo na stojąco, pozwolę sobie wszystkim bardzo serdecznie podziękować. Dziękuję przedstawicielom resortu sprawiedliwości za wielki profesjonalizm i zaangażowanie. Dziękuję wszystkim państwu, którzy byli z nami przez ostatnie miesiące. Dziękuję panu dyrektorowi Białkowi i jego współpracownikom. Dziękuję panu dr Rojkowi za bardzo ciekawą analizę i za materiał, który był prezentowany w trakcie konferencji. Dziękuję także nieobecnemu dzisiaj panu ministrowi Węgrzynowi oraz pani minister Zbrojewskiej, która jest dziś z nami po raz pierwszy, ale mam nadzieję, że nie jest to ostatni raz, kiedy ma pani okazję zajmować się problemem deregulacji.

Dziękuję wszystkim członkom Komisji oraz paniom z sekretariatu Komisji, które zawsze w bardzo profesjonalny sposób przygotowywały nasze obrady, dbały o dystrybucję materiałów i wykazywały do nas niezwykle dużo cierpliwości. Każdy z nas jest inny, każdy ma inne oczekiwania i sposób pracy, dlatego pomoc pań z sekretariatu była nieoceniona. Wszystkich jeszcze raz serdecznie zapraszam do sali nr 206 w budynku K.

Na tym wyczerpaliśmy porządek dzienny. Zamykam posiedzenie Komisji Nadzwyczajnej do spraw związanych z ograniczaniem biurokracji.